VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Obrony Narodowej (nr 62)**
- **Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 141)**

z dnia 3 grudnia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Obrony Narodowej (nr 62)

Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 141)

3 grudnia 2013 r.

Komisje: Obrony Narodowej oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka, obradujące pod przewodnictwem poseł **Stanisławy Prządki (SLD)**, przewodniczącej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych (druk nr 1846).

W posiedzeniu udział wzięli: **Czesław Mroczek** sekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej wraz ze współpracownikami, **Wojciech Hajduk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Krystyna Wylangowska** główny specjalista w Departamencie Finansowania Sfery Budżetowej Ministerstwa Finansów, **Piotr Raczkowski** członek Krajowej Rady Sądownictwa oraz senator **Grażyna Sztark**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Daniel Kędzierski** i **Jacek Zientarski** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Monika Bies-Olak**, **Maria Iwaszkiewicz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Szanowni państwo, otwieram wspólne posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Obrony Narodowej. Uprzejmie proszę o zajęcie miejsc. Stwierdzam kworum.

Witam pana Czesława Mroczka, sekretarza stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, wraz ze współpracownikami. Witam pana Wojciecha Hajduka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, wraz ze współpracownikami. Witam panią senator Grażynę Sztark, przedstawiciela wnioskodawcy. Witam wszystkich zaproszonych gości i uczestników posiedzenia.

Porządek dzienny wspólnego posiedzenia państwo posłowie otrzymali. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę.

Przystępujemy do jego realizacji, tj. do pierwszego czytania senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych (druk nr 1846). Uprzejmie proszę panią senator Grażynę Sztark o zabranie głosu w celu przedstawienia ogólnych założeń projektu. Bardzo proszę, pani senator.

Senator Grażyna Sztark:

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, panie ministrze.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Przepraszam panią senator. Szanowni państwo, uprzejmie proszę o wyciszenie rozmów, ponieważ nie będziemy słyszeli tego ważnego głosu. Proszę, pani senator.

Senator Grażyna Sztark:

Dziękuję bardzo. Mam donośny głos, więc spróbuję. Projektowana zmiana ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 r., stwierdzającego niezgodność art. 3 § 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 92 Konstytucji określa warunki, jakim

powinno odpowiadać upoważnienie do wydania rozporządzenia będącego aktem wykonawczym do ustawy. Wedle powołanego wzorca kontroli upoważnienie powinno wskazywać organ właściwy do wydania rozporządzenia, zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Zgodnie z ugruntowaną linią orzeczniczą Trybunału, upoważnienie musi być wyraźne, a nie tylko domniemywane. Ponadto powinno mieć charakter szczegółowy tak pod względem podmiotowym, przedmiotowym, jak i treściowym. Jeżeli chodzi przy tym o to ostatnie kryterium, to warto podkreślić, że stopień dookreślenia i sama formuła wytycznych pozostawione są w zasadzie uznaniu ustawodawcy. Niemniej sąd konstytucyjny przyjmuje, że ustalenie ich minimum treściowego zależy od regulowanej materii. Im większa jest bowiem ingerencja w sferę konstytucyjnych praw i wolności, tym bardziej szczegółowe muszą być wytyczne. Nie ulega jednak wątpliwości, że brak jakichkolwiek wytycznych, choćby nawet sformułowanych w innej jednostce redakcyjnej niż ta, która obejmuje upoważnienie, przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia i stanowi oczywistą obrazę art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W myśl zakwestionowanego art. 3 § 3 ustawy o sądach wojskowych Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, tworzy i znosi, w drodze rozporządzenia, sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości. Przytoczony przepis wskazuje zatem organ właściwy do wydania rozporządzenia oraz zakres spraw przekazanych do uregulowania, przez co spełnia wymagania szczegółowości podmiotowej i przedmiotowej. Nie zawiera natomiast wytycznych. Nie da się także zrekonstruować wytycznych odnośnie do treści rozporządzenia, o którym mowa w art. 3 § 3.

Jak zauważył Trybunał, jedynym przepisem opisującym kompetencje Ministra Obrony Narodowej w tym zakresie jest właśnie zaskarżony art. 3 § 3. Nie ma w ustawie o sądach wojskowych innych postanowień, które bezpośrednio bądź pośrednio determinowałyby okoliczności, jakie wymieniony minister powinien uwzględnić, realizując swoje kompetencje. W konsekwencji więc trzeba postawić tezę, że Minister Obrony Narodowej otrzymał wręcz nieograniczoną swobodę, jeżeli chodzi o tworzenie i znoszenie sądów wojskowych oraz określanie ich siedzib i obszarów właściwości. Tymczasem – tutaj cytuję TK – „w wypadku czynności takich, jak tworzenie i znoszenie sądów, określanie ich siedzib i obszarów właściwości, wskazówki i wytyczne są zasadniczym elementem upoważnienia i wymagana jest ich znaczna szczegółowość, a to ze względu na doniosłość tych czynności.” Trybunał Konstytucyjny podniósł również, że jest „obowiązek wydania rozporządzenia «w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa». Wskazania dotyczące spraw proceduralnych, czyli np. nakazujące, „nie mogą zastąpić wytycznych merytorycznych wymaganych przez art. 92 ust. 1 Konstytucji”. TK podzielił tym samym zarzut niekonstytucyjności upoważnienia zamieszczonego w art. 3 § 3 ustawy o sądach wojskowych.

Jednocześnie Trybunał uznał, co warto podkreślić, iż celowe jest odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej tego przepisu. Rozporządzenia wydane na podstawie art. 3§ 3 nie ulegają bowiem wykonaniu w zakresie, w jakim określają siedziby sądów wojskowych i obszary ich właściwości, w związku z czym wyeliminowanie z systemu prawa podstawy ich wydania skutkowałoby automatycznie ich derogacją oraz luką prawną. Dlatego też, stosownie do pkt II sentencji wyroku, zakwestionowany przepis utraci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia orzeczenia w Dzienniku Ustaw, tj. 12 kwietnia 2014 r.

Zważywszy motywy rozstrzygnięcia przedstawione w uzasadnieniu wyroku, w projekcie proponuje się nadanie nowego brzmienia nie tylko przepisowi negatywnie zweryfikowanemu przez TK, ale też w konsekwencji art. 3 § 4 ustawy o sądach wojskowych. Projektowana ustawa zakłada poza tym uchylenie w art. 3 § 5 oraz odpowiednią modyfikację odesłania zawartego w art. 3 § 6 ustawy o sądach wojskowych. W świetle wypowiedzi Trybunału niezbędne staje się uzupełnienie art. 3 § 3 ustawy o sądach wojskowych o wytyczne wskazujące kryteria, jakimi Minister Obrony Narodowej powinien kierować się przy wydawaniu rozporządzeń o utworzeniu lub zniesieniu sądów wojskowych oraz przy określeniu siedzib takich sądów i obszarów ich właściwości.

Przytoczę teraz § 3 projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych. „Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości, mając na względzie potrzebę zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa wojskowego przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do rozmieszczenia Sił Zbrojnych, realizującą zasadę dostępu do sądów i uwzględniającą ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania realizacji prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, a także mając na uwadze potrzeby Sił Zbrojnych w przypadku ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny."

Ponadto chciałabym tutaj dodać, że po konsultacji z KRS Senat zaproponował wyeliminowanie pkt 2 z art. 3 § 4, albowiem z jednej strony nie określa się, jakie to inne sądy wojskowe będą tworzone, a w szczególności nie określa się ich struktur, np. podporządkowania oraz zakresu właściwości. Z drugiej zaś strony przepis ten w przeszłości zezwalał na tworzenie tzw. sądów armijnych, dywizyjnych, polowych, a także wojskowych sądów Polskich Kolei Państwowych, Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i wielu innych, które nie sprawdziły się, a były wykorzystywane do innych celów niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. W obecnym systemie prawa sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w czasie pokoju i w okresie wojny przez wojskowe sądy garnizonowe i okręgowe oraz ewentualnie utworzone wydziały zamiejscowe – w ocenie Rady i Senatu – jest przejrzystym i wystarczającym gwarantem przestrzegania procedur.

Z tych względów Senat proponuje, aby art. 3 § 4 otrzymał brzmienie: „Kierując się kryteriami i celem, o których mowa w § 3, Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia, może tworzyć i znosić wydziały zamiejscowe wojskowych sądów garnizonowych".

Uprzedzając jeszcze pytania dotyczące skutków finansowych, chciałabym odpowiedzieć, że takie koszty mogą się ewentualnie pojawić przy znoszeniu i powoływaniu nowych sądów. Dziękuję państwu bardzo.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję pani senator. Proszę o przedstawienie stanowiska przez stronę rządową. Proszę bardzo, panie ministrze.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej Czesław Mroczek:

Pani przewodnicząca, pani senator, panie ministrze, szanowni państwo, Minister Obrony Narodowej popiera to przedłożenie – projekt ustawy wnoszony przez Senat. Chcę w tym miejscu podziękować za tę inicjatywę Senatu. W pełni podzielamy argumentację przedstawioną przez panią senator. Projektowana ustawa ma dostosować system prawny do wyroku TK i to czyni. Nie wnosimy uwag do tego przedłożenia, w pełni je akceptując. Jeszcze raz dziękuję za tę inicjatywę Senatu.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję panu ministrowi. Poproszę teraz jeszcze o zabranie głosu pana ministra Hajduka. Proszę uprzejmie, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:

Pani przewodnicząca, Wysokie Komisje, wypada mi jedynie powtórzyć słowa pana ministra. Nie zgłaszamy żadnych uwag. W pełni popieramy inicjatywę Senatu. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Bardzo dziękuję. Otwieram dyskusję. Kto z pań i panów posłów chciałby zadać pytanie bądź podzielić się swoimi uwagami? Bardzo proszę, pan przewodniczący Stanisław Wziątek.

Poseł Stanisław Wziątek (SLD):

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, panowie ministrowie, chciałbym zadać pytanie nie w odniesieniu wprost do przepisów omawianego projektu ustawy, ale w kontekście możliwości, które ta ustawa stwarza. Mianowicie, chodzi o wydanie rozporządzenia, które może – w sposób właściwie uwzględniający przede wszystkim racje Ministra Obrony Narodowej – dowolnie kształtować sądownictwo wojskowe. I pytanie, panie

ministrze. Czy w związku z tym jest przewidywane w najbliższym czasie jakikolwiek działanie, które będzie reorganizowało aktualny stan sądów wojskowych w Polsce?

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję. Czy są jeszcze pytania ze strony państwa posłów bądź osób uczestniczących w posiedzeniu? Nie słyszę. Proszę, panie ministrze, o udzielenie odpowiedzi na to pytanie.

Sekretarz stanu w MON Czesław Mroczek:

Pani przewodnicząca, szanowny panie pośle, jeżeli państwo pozwolą, będzie dokładnie odwrotnie. To oznacza, że nie wprowadzamy dowolności, tylko wprowadzamy wytyczne do wykonania kompetencji, która przysługiwała już na gruncie dotychczasowym Ministrowi Obrony Narodowej. TK zakwestionował dotychczasowe przepisy z uwagi na to właśnie, że nie zawierały wytycznych do wykonania kompetencji, która Ministrowi Obrony Narodowej przysługiwała. Przedłożenie senackie czyni zadość tym wskazówkom TK poprzez wpisanie do istniejącej kompetencji wytycznych. Kończy się więc dowolność. Wykonanie kompetencji w nowym stanie prawnym będzie musiało przebiegać zgodnie z wytycznymi, które wprowadza ustawodawca tą regulacją. Dziękuję bardzo.

Poseł Stanisław Wziątek (SLD):

A czy zmiany są konieczne?

Sekretarz stanu w MON Czesław Mroczek:

W tej chwili nie. Natomiast korzystając z kompetencji, która była i jest, kompetencji, która będzie już w tej chwili określona, w każdym czasie, kiedy będzie potrzeba dostosowania struktury, będzie można zmienić rozporządzenie w tym zakresie, ale kierując się wytycznymi, które wprowadzi ustawodawca tą regulacją.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję bardzo. Nie słyszę zgłoszeń państwa posłów. Zamykam dyskusję.

Zamykam pierwsze czytanie. Przystępujemy do pracy w Komisjach.

Jeśli nie ma innych wniosków, przystępujemy do szczegółowego rozpoznania projektu ustawy przedstawionego przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej.

Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie słyszę.

Komisje przyjmują zaproponowany tytuł.

Czy są uwagi państwa posłów do zdania wstępnego w art. 1? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły zapis zdania wstępnego.

Czy są uwagi do zmiany nr 1 w art. 1, do § 3 lub § 4? Proszę uprzejmie, Biuro Legislacyjne.

Legislator Monika Bies-Olak:

Biuro Legislacyjne proponuje zmianę redakcyjną polegającą na zastąpieniu wyrazu „realizującą” zasadę wyrazem „realizującej” i wyrazu „uwzględniającą” wyrazem „uwzględniającej” z uwagi na to, że tu chodzi o organizację sądownictwa, która ma realizować zasadę dostępu do sądu i uwzględniać ekonomię postępowania sądowego. W związku z tym należy dostosować przypadek. W brzmieniu z przedłożenia końcówka tych wyrazów wskazywałaby na związek z potrzebą, a nie z organizacją sądownictwa.

Jeszcze jedna uwaga redakcyjna dotyczy zdania po przecinku: „a także biorąc pod uwagę”, ponieważ bierzemy pod uwagę, a nie mamy na uwadze. Tak redaktorzy nasi zaproponowali poprawną formę.

Jeżeli państwo się zgodzą, to odczytałabym brzmienie § 3 po tych uwagach. „Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości, mając na względzie potrzebę zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa wojskowego przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do rozmieszczenia Sił Zbrojnych, realizującej zasadę dostępu do sądów i uwzględniającej ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, a także biorąc pod uwagę potrzeby Sił Zbrojnych w przypadku ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.” Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję Biuru Legislacyjnemu. Czy jest sprzeciw państwa posłów wobec przyjęcia tej poprawki? Nie ma. Dziękuję bardzo.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany nr 1 z poprawką, którą przed chwilą przedstawiła pani legislator? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły zmianę nr 1 wraz z poprawką wniesioną przez Biuro Legislacyjne.

Czy są uwagi do zmiany art. 2? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły art. 2 w brzmieniu proponowanym w projekcie ustawy.

Przystępujemy do głosowania nad całością projektu ustawy. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem projektu ustawy? Proszę o podniesienie ręki (28) Kto jest przeciw? (0) Czy ktoś z państwa wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że Komisje przyjęły projekt ustawy z druku nr 1846 z poprawką zgłoszoną przez Biuro Legislacyjne.

Pozostaje nam wybór posła sprawozdawcy. Proszę o zgłoszenie kandydata. Proszę bardzo, pan przewodniczący Robert Kropiwnicki.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Proponuję pana posła Czesława Gluzę.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Czy pan poseł Czesław Gluza wyraża zgodę?

Poseł Czesław Gluza (PO):

Tak.

Przewodnicząca poseł Stanisława Prządka (SLD):

Dziękuję bardzo. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. W związku z tym stwierdzam, że pan poseł Gluza będzie reprezentował nasze Komisje na plenarnym posiedzeniu Sejmu.

Wyznaczam termin dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych na przedstawienie wymaganej opinii – 2 dni. Czy jest sprzeciw w tej sprawie? Nie słyszę. Dziękuję państwu.

Dziękuję pani senator i panom ministrom. Dziękuję wszystkim uczestnikom. Wyczerpaliśmy porządek dzienny wspólnego posiedzenia Komisji. Zamykam posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Obrony Narodowej. Dziękuję bardzo.